

เรื่อง พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตก ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายเกษฎาภรณ์ นุตจรัส ผู้ร้อง ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีหมายเลขแดงที่ ย. ๑๖๐๗/๒๕๔๐ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โดยมีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์นวมกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ คดีนี้ศาลได้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความแล้วเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ต่อมาธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอ้างว่าเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ กระทรวงการคลังได้มีประกาศ เรื่อง ให้รวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน อีก ๑๒ แห่ง โดยให้ออนสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนทั้ง ๑๒ แห่งให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจฯ และธนาคารสหธนาคารฯ โดยที่โจทก์เป็น ๑ ใน ๑๒ บริษัทเงินทุนดังกล่าว เมื่อรวมกิจการกับธนาคารสหธนาคารฯ (ต่อมาคือธนาคารไทยธนาคารฯ) ตามประกาศของกระทรวงการคลังดังกล่าวข้างต้นแล้ว บรรดาสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของโจทก์จึงโอนมาเป็นของธนาคารไทยธนาคารฯ รวมทั้งหนี้สินของผู้ร้องที่มีต่อโจทก์ด้วย ผลของการรับโอนกิจการจากโจทก์ทำให้ธนาคารไทยธนาคารฯ ผู้รับโอนมีอำนาจเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีนี้แทนโจทก์ ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตก ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ธนาคารไทยธนาคารฯ จึงขอให้ศาลอนุญาตให้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ และขอให้แก้ไขชื่อโจทก์ในคดีเป็นชื่อธนาคารไทยธนาคารฯ ด้วย

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๓ และวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๓ รวม ๒ ฉบับ แกลงคัดค้านการขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ของธนาคารไทยธนาคารฯ โดยโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับที่ธนาคารไทยธนาคารฯ อ้างนั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นการให้สิทธิผู้รับโอนกิจการเข้าดำเนินการใด ๆ ในคดีความที่มีอยู่แล้วโดยสะดวก ได้แก่ การนำพยานหลักฐานเอกสารใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว การถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วได้ รวมทั้งการมีสิทธิเข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ทันทีโดยไม่ต้องดำเนินการใด ๆ ตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นการเอาเปรียบและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของคู่ความฝ่ายอื่นขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เพราะเป็นกรณีที่มีประสงฆ์จะใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งกรณีใดโดยเฉพาะ กล่าวคือ พระราชกำหนดดังกล่าว

ตราขึ้นเพื่อใช้เฉพาะกับกรณีที่กระทรวงการคลังดำเนินการควมรวมกิจการของบริษัทเงินทุน จำนวน ๑๒ แห่ง เข้ากับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจฯ และกับธนาคารสหธนาคารฯ เท่านั้น มิได้ใช้กับกรณีอื่น ๆ โดยทั่วไป และขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เพราะทำให้บุคคลไม่ได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน กล่าวคือ บทบัญญัติดังกล่าวมีผลทำให้ผู้รับโอนกิจการได้เปรียบในการดำเนินคดีนี้ เนื่องจากสามารถเข้าเป็นคู่ความในคดีได้ทันที โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงขอให้ศาลยกคำร้องของธนาคารไทยธนาคารฯ ที่ขอสมมติเป็นคู่ความแทนโจทก์รอการพิจารณาพิพากษา คดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง (นายกฤษฎางค์ นุตจรัส) ซึ่งเป็นจำเลยในคดี หมายเลขแดงที่ ย. ๑๖๐๗/๒๕๔๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ประกอบกับยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตต ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคง แห่งสิทธิและเสรีภาพว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนุญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนุญกำหนดไว้และต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น รวมทั้งจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นก็ได้ด้วย และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่รับรอง หลักความเสมอภาค ซึ่งมุ่งให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยโดยการรับรองว่าบุคคลย่อมเสมอภาค ในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งบัญญัติให้เพิ่มความเป็นมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ นั้น มีเหตุผลในการตราว่าจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง โดยให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการ

เข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา ๓๘ สัตต บัญญัติเป็นหลักการกรณีธนาคารพาณิชย์มีการควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงิน และมีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีในศาลให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกิจการหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีได้ โดยอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้วถามค้านพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ รวมทั้งกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ

สำหรับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งบัญญัติให้เพิ่มความเป็นมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น มีเหตุผลในการตราว่า เนื่องจากได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการหรือโอนกิจการได้โดยรวดเร็ว อันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นและในขณะเดียวกันสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ก็สามารถควบกิจการและโอนกิจการได้ด้วย จึงจำเป็นต้องแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้การควบกิจการหรือโอนกิจการระหว่างธนาคารพาณิชย์กับสถาบันการเงินตามกฎหมายทั้งสองฉบับมีความสอดคล้องกัน และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนฯ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติเป็นหลักการกรณีบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเออร์มีการควบกิจการหรือโอนกิจการให้แก่สถาบันการเงิน และมีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีในศาลให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีได้โดยอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ รวมทั้งกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้วก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ

มาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนฯ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับเจ้าหนี้และลูกหนี้ทุกราย โดยหลักการและวิธีปฏิบัติที่บัญญัติตามมาตราทั้งสองดังกล่าวเป็นการให้ออกาสแก่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกิจการหรือที่รับโอนกิจการในฐานะผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิสูจน์ข้อเท็จจริงตั้งแต่ต้นสามารถคัดค้านเอกสารที่มีการยื่นกันไว้แล้วถามค้านพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วได้ เพราะเป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมายแทนคู่ความเดิม แต่การให้สิทธิแก่ฝ่ายเจ้าหนี้ดังกล่าวมิได้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของลูกหนี้ หรือกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แต่อย่างใด เพราะลูกหนี้ยังคงมีสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง

แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งมีสิทธิที่จะต่อสู้คดีในศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ เพียงแต่การชำระหนี้ตามคำพิพากษาอาจเปลี่ยนเป็นต้องชำระต่อเจ้าหน้าที่เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหน้าที่แทนเจ้าหน้าที่เดิม เท่านั้น เนื่องจากหนี้นั้นได้ออนไปโดยผลของกฎหมายแล้ว

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๔ คน จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตต ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๑ คน เห็นว่า มาตรา ๓๘ สัตต และมาตรา ๖๗ ฉ ดังกล่าว มีข้อความบางตอนขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา พลโท จุล อติเรก นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระแก้ว นายศักดิ์ เตชาชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ อีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๖๗ ก วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๖

ย่อโดย นางนันทน์ภัส อุดมรัตน์นันท์
กลุ่มงานคดี ๔